



ЩОДО ПЕРШОЧЕРГОВИХ ЗАВДАНЬ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ В ПОСТВИБОРЧИЙ ПЕРІОД

С. В. Ковалівська керівник центру,
центр регіональних досліджень Національного інституту стратегічних
досліджень

І. В. Валюшко, к. політ. н.,
головний консультант сектору регіональних досліджень
центру регіональних досліджень Національного інституту стратегічних
досліджень

В аналітичній записці виокремлено та актуалізовано проблеми місцевого самоврядування, які потребують невідкладного розв'язання, а також основні законодавчі ініціативи, спрямовані на їх вирішення. Подано рекомендації стосовно налагодження оперативної взаємодії органів державної влади з органами місцевого самоврядування в частині якнайскорішої адаптації місцевого рівня до нового адміністративно-територіального устрою.

Висновки і рекомендації

Загальні підсумки місцевих виборів, що відбулися 25 жовтня 2020 року, продемонстрували значні сподівання населення на ефективність місцевої влади, що стало закономірним наслідком успішності пройдених етапів децентралізації. Разом з тим, реалізація цих сподівань вимагає повноцінного завершення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади на засадах децентралізації, що потребуватиме вирішення низки нагальних проблем:

1. Низький рівень компетентності значної частини новообраного складу місцевих рад в сфері публічного менеджменту, недостатня якість управління громадами;
2. Затримка із завершенням інвентаризації земель в регіонах через укрупнення районів;

3. Затримка процесів адаптації сфери компетенції районних державних адміністрацій до нових умов;

4. Затримка врегулювання правових засад функціонування бюджетної системи України та ресурсної підтримки на 2021 рік, що знижує якість стратегічного та бюджетного планування на місцевому рівні;

5. Проблеми ефективної організації здійснення протипандемічних заходів, що перебувають у компетенції громад;

6. Невизначеність інструментів розвитку міжмуніципального співробітництва між укрупненими громадами та районами.

Зростання відповідальності місцевого керівництва за розвиток територіальних громад вимагає перегляду моделі управління територіями. Окрім традиційного політичного досвіду та управлінської інтуїції, воно має спиратися на стратегічні розробки, чітко визначену в законодавстві сферу повноважень кожного з рівнів публічного управління та місцевого самоврядування.

З метою забезпечення ефективності управління на місцевому рівні доцільно вжити низку наступних заходів нормативного та організаційного характеру.

1. Кабінету Міністрів України:

- доручити головам обласних державних адміністрацій задіяти для комунікації та взаємодії з органами місцевого самоврядування майданчик регіональних Рад розвитку громад та територій. У найкоротший термін після завершення всіх реєстраційних процедур переможцями голосувань на місцевих виборах доцільно ініціювати проведення засідань Рад, на яких обговорити та визначити ключові завдання щодо регіонального розвитку, регіональні та місцеві виміри реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2027 року. Такі засідання для представників ОМС стануть установчими. Це сприятиме їх швидшій адаптації до нового порядку денного місцевої політики. Крім того, такі засідання, за умови їх періодичного проведення, стануть переконливим свідченням зацікавленості держави у вирішенні проблемних питань соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць навіть після завершення децентралізації;

- рекомендувати облдержадміністраціям розробити плани посткризового розвитку територій, у яких передбачити механізми підтримки територій, найбільш постраждалих від карантинних заходів; ініціювати розвиток кооперативного руху у громадах та створення кластерів як стимулу для відновлення перспективних сфер діяльності та засобу активізації розвитку природоохоронної, науково-інноваційної діяльності.

2. Верховній Раді України пришвидшити прийняття проєктів законів України № 2194 «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин», № 4298 «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні

адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні», № 4100-д «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» та № 4101 «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень», ухваливши ці нормативні рішення до завершення терміну прийняття пропозицій до підготовки проекту Державного бюджету на 2021 рік.

3. Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування:

- під час підготовки нової редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачити вдосконалення механізму визначення кваліфікаційних потреб посадових осіб місцевого самоврядування, що працюватимуть з урахуванням нових функцій, набутих в результаті розширення ресурсної бази та повноважень органів самоврядування територіальних громад; передбачити припис, який зобов'язує орган місцевого самоврядування розробити та ухвалити статут громади, в якому визначити порядок організації і проведення громадських слухань щодо важливих для громади рішень та питань реалізації суспільно-важливих проєктів на її території, а також врахування їх підсумків;

- для посилення управлінської спроможності територіальних громад та заохочення демократії участі ініціювати розробку проєкту закону про місцевий референдум, прийняття якого дозволить керуватися реальною думкою місцевого населення і започаткує механізм її практичного врахування при винесенні рішень та в ході розробки проєктів нормативно-правових актів.

4. Комітету Верховної Ради України з питань аграрної та земельної політики в ході підготовки законопро.кту № 2194 «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» до другого читання:

- підтримати ідею позбавлення Держгеокадастру невластивих повноважень у сфері земельних відносин, таких як, наприклад, обов'язкове погодження цим органом проєктів землеустрою усіх категорій та форм власності (ст. 186-1), але передбачити наділення його функціями нагляду за дотриманням законодавства органами місцевого самоврядування;

- усунути дублювання повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування стосовно управління землями на території громад шляхом надання останнім виключного права розпорядження землями в межах своєї території за винятком земельних ділянок, які необхідні для виконання функцій держави.

5. Секретаріату Кабінету Міністрів України:

- забезпечити координацію та контроль за безперервністю та якістю надання публічних послуг жителям ТГ в процесі передачі управління комунальним майном з

районного на базовий рівень;

- забезпечити координацію розробки та реалізації планів і дорожніх карт щодо передачі повноважень з районного на базовий рівень по кожній галузі та публічній послугі, які відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади підлягають передачі на базовий рівень.

6. Міністерству розвитку громад та територій України:

- розробити та внести у встановленому порядку проект закону про засади адміністративно-територіального устрою, в якому передбачити визначення основних засад адміністративно-територіального устрою України, порядку утворення, ліквідації, встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів, а також визначення «територіальної громади» як адміністративної одиниці базового рівня та правового механізму затвердження її території;

- на виконання Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі» (прийнятого 03.11.2020 р.) розробити методичні рекомендації щодо критеріїв територіальної доступності центру надання адміністративних послуг, включаючи його територіальні підрозділи, а також створення віддалених та/або мобільних точок надання адміністративних послуг;

- розробити механізми посилення міжрегіональної взаємодії з питань розвитку територій із спеціальними потребами розвитку, розташованих на межі областей;

- забезпечити розробку та внесення у встановленому порядку комплексних змін до законів України «Про міжмуніципальне співробітництво», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування» щодо запровадження секторальної координації міжмуніципального співробітництва на стратегічних засадах на обласному та районному рівнях шляхом визначення та віднесення до компетенції місцевих державних адміністрацій функцій стратегічного планування, координації, методичного та практичного супроводження підготовки проєктів міжмуніципального співробітництва за ініціативи територіальних громад, процедури узгодження цих проєктів із пріоритетами у відповідних секторальних стратегічних документах, а також забезпечення організаційної та фінансової підтримки реалізації таких проєктів;

- у рамках доопрацювання регіональних стратегій розвитку з урахуванням положень Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2027 року забезпечити методичну підтримку та рекомендувати громадам впровадити механізми фокусування на пошуку напрямків «розумної» спеціалізації кожної території для підвищення її економічної та фінансової спроможності; сприяти

включенню до регіональних стратегій розвитку питань транскордонного та прикордонного співробітництва, стимулювання міжмуніципального співробітництва.

7. Міністерству розвитку громад та територій України спільно з іншими зацікавленими центральними органами виконавчої влади, що здійснюють передачу повноважень на базовий рівень, забезпечити:

- розробку планів та дорожніх карт щодо передачі повноважень та публічних послуг з районного на базовий рівень в розрізі кожної галузі;
- скоординувати взаємодію на рівні кожного регіону та ТГ щодо організації та проведення даних процесів.

8. Міністерству фінансів України спільно з Міністерством охорони здоров'я України:

- розробити та затвердити порядок надання доплат з місцевих бюджетів сімейним лікарям за роботу з хворими на коронавірусну хворобу та запровадження відповідної субвенції з Державного бюджету місцевим для дофінансування цих доплат, а також порядку її використання та розподілу відповідно до потреб;
- забезпечити виділення коштів на відновлення на рівні громад системи невідкладної медичної допомоги – медичних бригад для лікування хворих на гостру респіраторну хворобу COVID-19 в амбулаторних умовах;
- розробити систему фінансування закладів первинної та вторинної медичної допомоги, що передаються у власність територіальних громад, на засадах співфінансування утримання цих закладів суміжними громадами та/або районом, жителі яких користуватимуться послугами цих закладів, а також розглянути питання запровадження субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на утримання закладів первинної та вторинної медичної допомоги під час реорганізації (на період до 01.07.2021 року згідно із нормами прийнятого 23.11.2020 року проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій» № 3651-д) з метою недопущення зниження якості надання послуг.

9. Міністерству розвитку громад та територій України разом з Міністерством освіти і науки України, Національним агентством України з питань державної служби й у співпраці з іншими відомствами (за необхідності) задля реалізації управлінського потенціалу на місцевому рівні організувати систематичне навчання для голів, депутатів та співробітників нових виконавчих органів територіальних громад (після їх формування).

10. Міністерству розвитку громад та територій України спільно з Міністерством освіти і науки України:

- розробити та запровадити регіональні програми заходів щодо розвитку людського капіталу, що базуються на розкритті компетенцій адміністрації громади,

депутатського корпусу, запровадженні програм навчання універсальним професійним навичкам (зокрема цифровим компетенціям) та програм щодо реалізації потенціалу людей старшого віку;

- розробити та запровадити регіональні програми залучення молоді (включаючи шкільну), до управління громадою, підтримки їхньої участі в ухваленні рішень, зокрема щодо громадського бюджету;

- запровадити державне замовлення на підготовку в регіонах фахівців, здатних професійно опікуватись питаннями економічного розвитку, залучення інвестицій, формування інформації щодо активів громад та регіонів, упорядкування використання земельних ресурсів, створення містобудівної документації тощо.

11. Міністерству економічного розвитку, торгівлі і сільського господарства України:

- розробити і забезпечити ефективну реалізацію програм місцевого економічного розвитку, в тому числі щодо створення ланцюгів доданої вартості в аграрній сфері, а саме, проєктів підтримки створення кооперативів з вирощування, переробки та збуту аграрної продукції, запуску об'єктів сільського («зеленого») туризму тощо;

- розробити заходи щодо активізації та підтримки на регіональному рівні розвитку соціального підприємництва в рамках реалізації антикризових заходів: працевлаштування вразливих груп населення; розвитку територій локалізації підприємств; збереження довкілля та формування ощадливого використання та перерозподілу ресурсів; надання доступу до продуктів та послуг, що підвищують рівень здоров'я, освіти, якості життя та індивідуальні можливості населення.